

ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS

Energía verde para autoabasto fácil de generar

TEXTO:
PEDRO
MENTADO
CONTRERAS

La dificultad para integrar proyectos de autoabastecimiento de energía renovable para estados y municipios poco a poco queda resuelta. La United States Agency for International Development (USAID) en unos días pondrá a disposición de las administraciones locales del país un manual que resuelve la problemática para estructurar proyectos que sean viables financiera, jurídica y contractualmente a largo plazo.

El manual para Desarrollar Proyectos de Energía Renovable o Eficiencia Energética con Asociaciones Público Privadas es un documento dirigido a cualquier estado o municipio, entidad estatal o empresa privada de energía, no tiene costo y sólo hay que ponerse en contacto con la USAID para pedirlo. Con ello se puede empezar a buscar la forma de abastecer con energía eléctrica más "barata" las oficinas y edificios públicos, el alumbrado, la tarifa de bombeo de agua o el transporte eléctrico.

Aunque la guía todavía no está en circulación, ya se tienen comprometidos proyectos por 2,500 millones de dólares bajo esta modalidad, que se alinean con la política y el plan energéticos federales de aumentar la participación de las energías verdes en el largo plazo, que es alcanzar 35% de la matriz energética con energías limpias.

SE ENCONTRÓ EL CAMINO

La agencia estadounidense contrató al despacho de abogados Woodhouse Lorente Ludlow con la finalidad de aprovechar los Proyectos de Prestación de Servicios (PPS) que ya funcionan en algunos estados y municipios, así como el potencial de empresas

privadas para generar energía eléctrica con fines de autosabstencimiento con las tecnologías que cuentan.

Se aprovecha la experiencia nacional e internacional de Derek Woodhouse Saavedra, reconocido abogado en proyectos de asociación público-privada, dice Claudio Rodríguez Galín, socio del despacho Woodhouse Lorente Ludlow. "Con este manual se resuelve el problema de la plurianualidad, que era una de las debilidades de los proyectos de autoabastecimiento puro. Lo que se buscó es estructurar garantías como fuentes alternas de pago y con ello hacer bancables los proyectos", explica.

Los proyectos de autoabastecimiento ya existían, donde un privado generaba energía y la ofrecía a entidades públicas estatales y municipales con una tarifa de descuento, sin embargo, existía la incertidumbre de pago porque cada año se tenía que negociar con el Congreso estatal la aprobación del pago de la capacidad. "Pero ahora la gran ventaja es que abre un nicho de negocios interesante, y por el otro, se cubren dos necesidades: la electricidad en sí y la utilización de energías renovables como una política de Estado".

JUNTOS O SEPARADOS

¿Qué necesita un municipio o una entidad estatal para tener proyectos de este tipo?

Se necesita cumplir con al menos tres cosas –explica Claudio Rodríguez–, tener una Ley PPS estatal, tener finanzas sanas –no tener comprometido el presupuesto–, y el tiempo de vigencia del gobierno. El tiempo para estructurar un proyecto es

En mi experiencia ha sido increíble: los municipios no saben qué son las APP, incluso no saben o no sabían que tenían una Ley APP en el estado, y que además es una ley que les beneficia a ellos. En algunos casos, lo único que tienen que hacer es expedir sus normas administrativas a nivel municipal para hacer viable la aplicación de la ley.

DEREK WOODHOUSE SAAVEDRA,
socio de Woodhouse Lorente Ludlow

AGUSTIN GUTIERREZ



importante; si bien tres años es más que suficiente, a veces se quieren hacer cosas cuando quedan seis semanas y se puede hacer poco. En teoría todos podrían, casi todos tienen una ley, todos tienen ingresos, pero casar estos tres elementos es lo óptimo.

¿Qué estados tienen esa posibilidad?

Oaxaca, Querétaro, Campeche, Zacatecas, Veracruz, Sinaloa y Aguascalientes, en este momento, son los estados idóneos para desarrollar asociaciones público-privadas con proyectos renovables. Con esto no quiero decir que Guanajuato no sea factible, puede ser que algunas de las tres condiciones no las cumpla cabalmente. En este caso particular podría tener comprometido su presupuesto o al gobierno le quede poco tiempo o la ley no es la ideal.

La ley PPS se tiene que casar con la necesidad, la viabilidad y tener una factibilidad técnica del proyecto renovable. Por ejemplo, quieren una minihidroeléctrica en Aguascalientes; si bien es un estado idóneo para aplicar proyectos PPS, técnicamente no se ve por dónde se pueda instalar una infraestructura de esa características.

¿Hay límites por parte de CFE?

Aunque eso es ya un tema de política energética nacional, hoy por hoy no se ha encontrado que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) limite el desarrollo de estos proyectos, incluso con las nuevas atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), las nuevas metodologías en temas de porteo y energía renovables buscan impulsar estos proyectos. Por ejemplo, las tarifas de porteo ya fueron reducidas a una tarifa única y esto ayuda a que un proyecto se pueda establecer en un estado y se pueda abastecer en otro. Tiene sus aristas políticas, pero se puede hacer. Incluso pueden realizar proyectos multiestados o multimunicipios, juntarse para resolver una problemática de energía en una región.

¿Hay municipios que no pagan su electricidad y tienen deuda con la CFE?

Ese es efectivamente el tema más importante de la pre-factibilidad financiera, que se tiene que ver al momento de estructurar este tipo de proyectos en materia de energía. Con esto quiero decir que esta posibilidad está hecha para municipios medianos y grandes, que tienen grandes necesidades de energía, pero deben que cumplir con los tres requisitos básicos.

ENERGÍA CARA PERO ACCESIBLE

Las energías renovables son más caras que la energía convencional, ya que la energía de la CFE ya trae un precio establecido y en ese contexto surgen preguntas: ¿Cómo vamos a tener mejores precios? ¿Cuáles son los beneficios para los gobiernos que entren a este tipo de proyectos?

Los proyectos de energía renovables tienen muchas virtudes y cualidades, explica Claudio Rodríguez. Este tipo de proyectos son candidatos para colocar bonos de carbono en los mercados. Eso tiene un impacto inmediato en el costo y en el financiamiento, pues aún sin considerar estos ingresos, los apoyos que otorga el gobierno federal a fondo perdido para renovables compensan el costo.

Banobras y el Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin) tienen la instrucción de apoyar este tipo de proyectos a fondo perdido para compensar la diferencia de costo que se pudiera tener con las energías convencionales, lo cual hace viable que un estado o municipio que consume mucha energía cuente con estos apoyos, pero además, la tendencia es una reducción en los costos de las renovables, por ejemplo, la energía solar de repente registró una rebaja considerable.

¿Qué porcentaje de apoyo reciben los proyectos?

De 10 a 25% de apoyo financiero federal. Y a esto hay que sumarle los ingresos por bonos de carbono, aunque ahora el Protocolo de Kioto está en un proceso de transición, seguramente va a ser sustituido.

Ya hay varios proyectos en cartera —dice el abogado de Woodhouse Lorente de Ludlow—, no se pueden hacer públicos todos, pero ya se están estructurando. Por ejemplo, en la Rumosera II, la Comisión de Energía de Baja California está pensando que se trate de un PPS de energía. Hasta hoy se tienen comprometidos más de 2,500 millones de dólares en proyectos de este tipo y bajo este esquema para los próximos años, que incluyen tanto a inversionistas extranjeros como mexicanos en proyectos eólicos, geotérmicos y solares.

LOS CLIMIENTOS DE UNA INDUSTRIA

El país tiene múltiples oportunidades en energías renovables, es un mercado que empieza a madurar, que si bien es perfectible, va a detonar del mismo modo en que lo hicieron hace ocho años los proyectos renovables para fines de autoabastecimiento puro, y en esa medida van a surgir

exponencialmente proyectos a gran escala para autoabastecimiento a estados y municipios bajo el esquema de PPS.

Si lo vemos en perspectiva, dice Claudio Rodríguez, se están poniendo los cimientos para una industria nacional, que pueda proveer insumos hechos en México. Ahora está puesto el marco para que un empresario mexicano pueda establecer un parque, el problema es que tendría que comprar todos los insumos a empresas extranjeras, porque hoy no hay tecnología mexicana propia. Pero esta situación está por cambiar, con una Ley de Fondo de Transición Energética, asegura el especialista. Lo que busca esa nueva normatividad es, justamente, crear un fondo para la investigación y desarrollo de energías renovables mexicanas, que era una de las patas cojas de todo el marco jurídico en la materia.

Aunque hay que reconocer que esto no es suficiente, se necesita un verdadero incentivo fiscal, pues hoy solamente existe el apoyo de depreciación acelerada de importación de insumos renovables hasta por 100% en cinco años. Pero eso no es lo que necesita el sector, requiere de incentivos tipo España o Alemania, que aplicaron los impuestos verdes: quien desarrolle tecnología renovable exente algún impuesto o quien coloque una planta para la creación de empleos y desarrolle tecnologías renovables mexicanas no pague un impuesto. Se requieren realmente apoyos federales, estatales o municipales en la creación de tecnología y desarrollo. Existe ya un marco jurídico en base a esta Ley, pero faltan elementos, explica Rodríguez Galán.

NEGOCIOS A LO LARGO Y ANCHO

La capacidad renovable en México es muy grande, explica el entrevistado. Después de Oaxaca, Tamaulipas es considerado el segundo mejor lugar eólico en el país. El potencial está en todo el territorio nacional, donde sobresalen las zonas de Yucatán y Baja California, pero no son todas.

En materia solar, la insolación media es de 5 kWh/m² y el potencial en México es de los más altos del mundo, incluso arriba de Alemania y España, que tienen las industrias más desarrolladas del mundo, por lo que se está perdiendo tiempo muy valioso para aprovechar los recursos naturales y para desarrollar una industria nacional con tecnologías fotovoltaicas y termosolares.

La energía solar tiene un alto rendimiento en el norte, pero casi todos los estados tienen el potencial. Por lo menos

energiahoy

La **única** revista
de **negocios**
del sector energético,
ahora en

iPad

Cada mes. Sin costo



- a) Busque en el Appstore "**energiahoy**"
- b) Baje nuestro Kiosko SIN COSTO
- c) Y cada mes, descargue SIN COSTO
el nuevo ejemplar de su revista

se alcanza la insolación de Alemania, que es de 3 kWh/m². Lo que quiere decir es que todos pueden concretar proyectos solares. Para tener una idea, la Secretaría de Energía estima un potencial de 71,000 MW, aunque ya con un factor de planta arriba de 30%, el potencial es de 110,000 MW.

Otra área desaprovechada es la energía geotérmica, el único que explota este sector es la CFE con Cerro Prieto y los Humeros, pero no hay más. México ocupa el tercer lugar mundial en capacidad de generación de energía geotérmica, con 960 MW instalados, pero se estima que el potencial geotérmico permitiría instalar otros 2,400 MW, aunque la viabilidad depende del desarrollo de tecnología.

La captura de metano de rellenos sanitarios para generar electricidad es otro nicho de negocio importante para estructurar proyectos de energía renovable con PPS, explica Claudio Rodríguez Galán: "Imaginate cuánta basura generan Morelia, Guadalajara, Puebla, Yucatán... cuántos rellenos sanitarios con un potencial de captura de metano hay para hacer un PPS con bonos de carbono. Los municipios también los pueden desarrollar".

"En México, salvo un proyecto en Monterrey, que tiene un potencial de 12 MW de electricidad, que se utiliza para el alumbrado público y el Metro, que ha evitado 1.8 millones de toneladas de dióxido de carbono, nadie tiene una experiencia igual en el país. Ya se trabaja en el Bordo Poniente, el relleno sanitario más grande del hemisferio occidental; se está haciendo el proyecto de captura de metano para autoabastecimiento de electricidad, se tienen apoyos del gobierno federal y sé está solicitando el estímulo como un Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), pero eso es replicable a cualquier estado".



ERICK TREVINO

Se están poniendo los cimientos para una industria nacional que pueda proveer insumos hechos en México. Ahora está puesto el marco para que un empresario mexicano pueda establecer un parque, el problema es que tendría que comprar todos los insumos a empresas extranjeras, porque hoy no hay tecnología mexicana. Pero esta situación está por cambiar.

CLAUDIO RODRÍGUEZ GALÁN,
socio de Woodhouse Lorente Ludlow

ESTRUCTURA DE LOS PPS



CONTACTO:

Woodhouse
Lorenzo Ludlow
Derek Woodhouse
Saavedra
Claudio Rodríguez
Galán
Tel 55 2623-0552
www.wlfc.com.mx



27-29
SEPTIEMBRE
2011



→ Negocios y soluciones hacia
un futuro sustentable →



Usted que está relacionado
con el sector de la energía lo
invitamos a conocer las
soluciones e innovaciones
mundiales

The GREEN (Global Resources Environmental & Energy Network) Expo sumará este año diecinueve ediciones como el evento con la **mayor red de negocios** en el mercado de recursos globales para el medio ambiente, energía, agua y ciudades sustentables en el país.

Esté pendiente del programa de conferencias en línea ¡Muy Pronto!



REGISTRO EN LÍNEA SIN COSTO PARA VISITAR LA EXPO
www.thegreenexpo.com.mx

Informes y ventas de stands:
Ángelica Rodríguez
Tel. (52.55) 1087.1650 Ext. T159
angelica@ejkreuse.com



Financiamiento, desconocido por los gobiernos municipales

A seis años de que funcionan los Proyectos de Prestación de Servicios (PPS), ahora llamados Asociaciones Público Privadas (APP), todavía no se consolidan como una vía para desarrollar infraestructura en los tres niveles de gobierno, sin embargo, el estado de México y el Distrito Federal han sabido sacar provecho de este instrumento para construir importantes obras.

Las llamadas APP abren oportunidades para hacer carreteras, hospitales, plantas de tratamiento de agua, escuelas, universidades, aeropuertos y proyectos de autoabastecimiento de energía renovable, estatales o municipales, incluso se pueden juntar varios estados o municipios.

A la fecha, las 31 entidades del país, a excepción de Hidalgo, Tlaxcala y Colima que todavía trabajan en sus leyes, tienen un marco legal para estructurar proyectos, incluso los municipios están en condiciones de utilizar este instrumento legal, aunque se tienen que informar cómo, porque en muchos casos desconocen su existencia.

La United States Agency for International Development (USAID) acaba de poner a disposición de administraciones locales un manual para estructurar proyectos de autoabastecimiento de energía renovable, que aprovechen rellenos sanitarios, sistemas eólicos o solares u otro potencial energético, para generar electricidad.

Sin embargo, la realidad económica y social del país ha perfilado un esquema de Asociaciones Público Privadas a la mexicana, pues las oportunidades resultan limitadas por el mal uso del instrumento legal y financiero, las condiciones de financiamiento de los bancos o los conflictos políticos de los grupos de poder, que, incluso, ponen en duda los beneficios que ofrecen las APP para apuntalar el desarrollo de infraestructura nacional.

EL QUE PEGA PRIMERO, PEGA DOS VECES

En el ámbito federal, desde hace seis años se aplican las asociaciones público-privadas. Se tienen 10 proyectos federales entre

Proyectos de Prestación de Servicios (PPS) y Contratos de Prestación de Servicios (CPS), pero no son muchos casos y los nuevos están deteniéndose porque la Ley de Asociaciones Público Privadas está en la Cámara de Diputados en espera de ser aprobada.

En los estados y municipios también se trata de un puñado de ejemplos, pero ya empiezan a caminar. El Estado de México y el Distrito Federal llevan la delantera, dice Derek Woodhouse Saavedra, socio del despacho especializado en Asociaciones Público-Privadas, infraestructura y desarrollos inmobiliarios, Woodhouse Lorente Ludlow. "El gobernador Enrique Peña Nieto entendió muy bien el esquema y sabía que esto lo iba a apuntalar y le apostó y su inversión ha fructificado", comenta.

El marco jurídico del Estado de México, agrega, es un poco complejo, demasiado reglamentado, pero a pesar de eso han logrado sacar muchos proyectos y han dejado muchas lecciones, por ejemplo, la participación del Congreso estatal quizás sea demasiado fuerte y eso complica las cosas.

Según las reglas del juego, se permite comprometer 30% de la capacidad del gobierno, dice el abogado, pero la administración del Estado de México, muy hábilmente, como los mercados piden una fuente alterna para garantizar el pago, normalmente solicitan la afectación de las participaciones federales, pero como esa entidad las tiene comprometidas, lo que hicieron fue afectar el equivalente al impuesto sobre nómina, creando un fideicomiso que es el paraguas de los PPS.

El tamaño del portafolio de proyectos, explica, depende de ese paraguas. Afectaron un impuesto para garantizar el pago de los proyectos tratando de hacer el mayor número, lo cual se me hace muy leitable y dentro de una disciplina fiscal razonable, además no están dejando endeudadas a las siguientes administraciones.

"Lo cierto es que hay un pago necesario, pero también es cierto que hay una infraestructura que no estaba. Si hay que pagar, pero hay hospitales, avenidas, puentes y eso

además de detonar una derrama económica, mejora las condiciones del estado y da una mayor calidad de vida. De eso se tratan los PPS, de traer al presente desarrollos que se tardaron varias administraciones en llegar", dice el litigante.

Y no solo eso, explica el entrevistado, se busca transferir al sector privado una serie de riesgos para facilitar el desarrollo de la economía en el estado a través del uso de esta infraestructura, aunque hay que cuidar que estén bien utilizados, pues no sirve para cualquier infraestructura, sirve para la que reporta grandes beneficios sociales, la que no se pagaría con los ingresos de la propia infraestructura y para la que requiere importantes inversiones de capital y una operación y mantenimiento importantes.

En el Distrito Federal, por su parte, todavía es más complejo, digamos que ha pasado por varias etapas, explica Derek Woodhouse. Su marco legal ha ido adaptándose, pero tienen el problema de que necesitan que cambien la legislación local. En el caso del DF, la ley de deuda es la federal y no es fácil cambiarla.

Por eso las reglas de los PPS del DF se parecen a las federales. Ha batallado con reglas que no son las óptimas, pero ahí va. "Estamos asesorando al gobierno en dos reclutamientos y van muy bien. También asesoramos a una empresa que ganó el concurso del Viaducto Verde", explica el entrevistado.

Pero como decimos, hay que tener cuidado, Cemex ganó el PPS del Circuito Interior, pero tiene sus detalles, dice el guru de los PPS en México. Si uno revisa los contratos, no es lo mejor en términos de que no sea deuda pública; poco a poco se ha aprendido en el gobierno del DF que para que esto realmente no sea deuda hay que trasmitirle más riesgos al sector privado.

DESCONOCIDOS Y POCO ENTENDIDOS

El concepto británico de los Proyectos de Prestación de Servicios (PPS) llegó a México a principios de los 90, evolucionó y ahora tienen una definición a la mexicana: Asociaciones Público Privadas (APP). El

país tuvo que migrar a una conceptualización monolítica para el concepto PPS y otras figuras de asociación, así como nuevas tendencias de contratación mundial.

Incluso, hoy se tienen una iniciativa federal de Ley de Asociaciones Público Privadas que fue aprobada en el Senado y está pendiente de ser aprobada por los diputados, para que entre en vigor, y de manera paralela hubo un desarrollo a nivel estatal y municipal en la materia. En algunos casos se les llama Ley de Proyectos de Prestación de Servicios (PPS), y en otros sigue la tendencia federal: Leyes de Asociaciones Público Privadas (APPs), pero es lo mismo.

Sin embargo, hay mucho desconocimiento del tema, dice Derek Woodhouse: "En mi experiencia ha sido increíble: los municipios no saben qué son las APP, incluso no saben o no sabían qué tenían una Ley APP en el estado que les benefició".

En algunos casos, lo único que tienen que hacer es expedir sus normas administrativas a nivel municipal para hacer viable la aplicación de la ley, y la normatividad prevé que cada ayuntamiento expida esas normas, pero a veces no saben qué ya tienen más herramientas y las despiden. Incluso, agrega el abogado de Woodhouse Lorente Ludlow, es parte de la labor que estoy haciendo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el USAID, dar a conocer estas herramientas a los municipios y a los estados, para que conozcan su potencial y evitar dificultades en su uso.

DEUDA DISFRAZADA

En estos seis años de experiencia en el mercado municipal y estatal no se ha podido evitar hacer mal uso de estos esquemas, explica Woodhouse Saavedra. Estos esquemas son para hacer más eficiente las cosas, sin embargo, algunos estados se han financiado a través de estos instrumentos, que no era el objeto real de estas herramientas.

La Ciudad Administrativa de Oaxaca, a pesar de ser un PPS, si uno mira con cuidado los riesgos que asumió el gobierno, se trata de un arrendamiento financiero, donde una vez construida la obra, se paga si o sí, si se cae o no sirve. Lo que hizo el gobierno es tener un inmueble y pagarla a plazos, y eso se puede pero se debe llamar por su nombre y debe contabilizarse como deuda pública, explica el especialista.

El esquema PPS, si está bien estructurado, no debe ser deuda pública porque se paga por un servicio, como es este caso, que es tener la disponibilidad del inmueble



Derek Woodhouse, socio del despacho de abogados Woodhouse Lorente Ludlow

y en la medida en que se tenga disponible se paga, por usarlo. Pero en el contrato se estipula que si el inmueble se cae, de todas maneras hay que seguir pagando, entonces ya no es por la disponibilidad y estos abusos han hecho que las calificadoras y algunos observadores digan que los PPS son deuda pública disfrazada.

Lamentablemente, quizás por el descubrimiento de la figura, incluso en algunos proyectos federales tenemos aspectos a considerar que nos llevan a pensar que es deuda pública, es decir, el monto de las deducciones por la falta de calidad en algunos PPS federales tienen un tope máximo, entonces no se puede deducir más de 50%, se necesita un pago mínimo, independiente si se prestó bien o no el servicio, uno puede comparar los contratos federales y ver que en unos no hay un tope y en otros sí.

El asunto es que se paga el precio de trabajar con estos esquemas de contratación. Los primeros PPS van a salir con unos vicios que en el fondo llevan algo de deuda pública, pero en la medida que madure el mercado, los bancos serán más flexibles, los gobiernos van a transmitir más riesgos y los próximos años vamos a tener la posibilidad de realmente armar proyectos que no sean deuda pública y que sean financierables.

MERCADO ALTERA NATURALEZA PPS

Nosotros siempre hemos estado en contra de los topes, pero los bancos los forzaron, explica el guru de los PPS. "Los bancos dicen: Si no hay tope yo no le entro, porque yo necesito una garantía de que se tiene un flujo, independientemente que se preste bien o no el servicio, si quieren que yo ponga dinero, pongan un tope".

Esa es una realidad del mercado financiero mexicano. "Hemos batallado en contra de los bancos porque al final del día, si no ponen el dinero no hay proyectos y los bancos, al no conocer este esquema, lo financian siempre y cuando se tenga un flujo garantizado", agrega el abogado.

"En otros países la situación es diferente, aquí en México con la primera generación de proyectos, los bancos han sido muy duros y para prestar necesitan tener un ingreso porque no van a asumir ese riesgo. Curiosamente esos mismos bancos en otros países tienen un manejo distinto, pero claro, con personas y equipos distintos, tienen una realidad diferente", detalla.

¿Los bancos necesitan especializarse?

Falta gente especializada. Además, los bancos, al no existir una experiencia real de proyectos, son muy cautelosos y se cubren. Algunos ya se dieron cuenta de que les está saliendo bien cubrirse y hacen un negocio redondo, porque el riesgo es mínimo y se quieren comer todos los PPS que hay, siempre y cuando tengan esas características.

¿No se altera la naturaleza del PPS?

Si. Anticipo que en un par de años habrán instituciones financieras que empezarán a entender el mercado y van a empezar a dar créditos, a pesar de que no hay una garantía alterna en la fuente de pago y hacia allá nos vamos a mover. La misma competencia entre los bancos los llevará a especializarse en este tema y a profundizar en lo que está pasando en otros países.

¿Cuáles bancos le entraron al negocio?

Santander, Banorte, Bancomer, Inbursa en los proyectos del grupo, y poco a poco empiezan a haber más. Ahora mismo se asesora a Banco del Bajío en financiamiento de su primer PPS y en la medida en que aprenden se va a despertar un nuevo apetito por participar en estos proyectos. Es una evolución natural, los mercados van madurando. En Europa tardaron 15 años en llegar a donde están en esta materia, nosotros somos nuevos y estamos pagando el precio.